Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 79/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	752/2024
Persona reclamante	xxxxxxxx
Entidad reclamada	Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad
Artículos	18.1. e) LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 3 de agosto de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 30 de junio de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad con fecha de resolución de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, referidos a enfermedades neurológicas o del sistema nervioso"*

2. La entidad reclamada contestó la petición el 25 de julio de 2024 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> *"SEGUNDO.- CONCEDER PARCIALMENTE EL ACCESO a la información solicitada (...)*
>
> *TERCERO.-INFORMAR que de acuerdo con el Sistema Integrado de Servicos Sociales, constan un total de 32.257 personas con una grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33% con diagnóstico de discapacidades neurológicas o del sistema nervioso. De estas personas, 14.875 son hombres y 17.382 son mujeres. En la tabla que se expone a continuación se incluye el desglose por provincias con desagregación de los datos por sexos.*
>
> *[Tabla con número de personas con diagnósticos de discapacidades neurológicas o del sistema nervioso. 2024-07-18 PIDA 2024-8093 - Enfermedades Neurologicas Histórico marzo2023].*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

CUARTO.- INFORMAR que los datos se refieren a fecha de 31 de marzo de 2023, no disponiendo de datos de diagnósticos más recientes. Esto es debido a la entrada en vigor del nuevo baremo que establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, aprobado por Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre. Además, se han producido diversas incidencias informáticas que no nos permite extraer los datos solicitados actualizados a fecha actual.

QUINTO.- INFORMAR que los datos solicitados sobre "toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad…" se encuentran protegidos por ley al tratarse de datos de carácter personal especialmente protegidos al pertenecer al ámbito de la salud de las personas.

SEXTO.- Para obtener información general y sobre el estado de tramitación de su expediente, puede ponerse en contacto a través del

Teléfono de información sobre discapacidad y accesibilidad 900 55 55 64, gratuito y disponible las 24 horas, todos los días de la semana.

En el mismo, puede consultar sus dudas sobre: los Centros de Valoración y Orientación, Reconocimiento del Grado de Discapacidad, Medidas de acción positiva derivadas del reconocimiento, Tarjeta de Aparcamiento para personas con movilidad reducida, Información de expedientes y certificados, entre otros.

Las peticiones de información personal se trasladarán al Centro de Valoración y Orientación en el que se esté tramitando el expediente y será desde el propio Centro desde donde se facilitará la información requerida, de forma personalizada y vía telefónica, e-mail, correo postal, cita personal, etc., con el cumplimiento y/o reserva que exige la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y el Reglamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Primero.- Observando el contenido de la solicitud de información formulada por el interesado ("Toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad con fecha de resolución de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, referidos a enfermedades neurológicas o del sistema nervioso") se aprecia una motivación falsa de la resolución administrativa objeto de esta reclamación al declarar "CONCEDER PARCIALMENTE EL ACCESO a la información solicitada…", por cuanto no es cierto que la resolución estima parcialmente la solicitud concediendo parcialmente el acceso a la información solicitada.

Lo que se solicitó no es ni más ni menos que el contenido completo de toda la información pública obrante en todos los expedientes administrativos de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad con fecha de resolución de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, referidos a enfermedades neurológicas o del sistema nervioso", todo el contenido referido a ese periodo de tres años y medio y referido solamente a esas causas de discapacidad examinadas y valoradas al efecto del grado evaluado.

La única información facilitada es un mero cuadro de información estadística "Histórico marzo2023" (por tanto, presumiblemente referido a varias décadas de ejercicio de esta

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

competencia por la Consejería y, naturalmente, referido a miles de expedientes administrativos resueltos). No es, por tanto, parte de la información solicitada; no es, por tanto, un acceso parcial concedido. No se ha pedido desglose alguno comparativo de los miles de expedientes o datos estadísticos algunos, sino información obrante en los concretos expedientes tramitados y terminados por la Consejería del periodo indicado y por la materia y causas referidas.

La resolución reclamada infringe, por ello, lo dispuesto en el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que exige una motivación explícita de las resoluciones limitadoras de derechos subjetivos o intereses legítimos -en este caso, la mayor limitación al no conceder el acceso solicitado por el interesado- y una motivación real y suficiente como reiterada jurisprudencia ha requerido. La resolución adolece así del vicio de anulabilidad, previsto en el artículo 48 de la Ley 39/2015.

Segundo.- Los datos meramente estadísticos que se comunican en la resolución impugnada "se refieren a fecha de 31 de marzo de 2023", aduciendo dos motivos:

1.- "no disponiendo de datos de diagnósticos más recientes. Esto es debido a la entrada en vigor del nuevo baremo que establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, aprobado por Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre"; 2.-. "Además, se han producido diversas incidencias informáticas que no nos permite extraer los datos solicitados actualizados a fecha actual".

Esta motivación también es falsa. Primero, porque habiéndose resuelto los expedientes administrativos con la información específicamente solicitada, esa información obra en poder de la Administración actuante, y podría facilitarla porque no es necesario realizar operación estadística alguna para ello. Segundo, porque la información solicitada, referida al único periodo de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, también incluye parcialmente la aplicación de ese nuevo baremo reglamentariamente aprobado una vez entrado en vigor el Real Decreto 888/2022.

Y tercero, las incidencias informáticas aludidas -que, por cierto, no se explicitan en modo alguno- no impiden facilitar el contenido de los expedientes administrativos archivados cuya información se ha solicitado.

Nuevamente, la resolución impugnada infringe el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, al no exponer la verdadera motivación de la denegación implícita de la solicitud de acceso a la información pública presentada, siendo así un acto administrativo anulable de conformidad con lo prescrito en el artículo 48 de la Ley 39/2015.

Tercero.- Y es que la única motivación real de la resolución denegatoria de la solicitud de acceso se contiene en el fundamento quinto de la resolución administrativa: "…los datos solicitados sobre "toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad…" se encuentran protegidos por ley al tratarse de datos de carácterpersonal especialmente protegidos al pertenecer al ámbito de la salud de las personas."

Es decir, la Administración actuante rechaza facilitar la información pública de los expedientes de grado de valoración de discapacidad porque -declara- se refieren a datos personales especialmente protegidos por afectar a la salud. Pero no es cierto que toda la información solicitada sea de esa entidad aludida.

Olvida así la Administración que la interpretación de los límites o regulaciones específicas de datos personales incluidos en la información pública que se solicita ha de ser restrictiva, a fin de

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

no desvirtuar el efectivo ejercicio del derecho de acceso y su mismo contenido esencial garantizado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como los principios básicos de transparencia, de responsabilidad y de utilidad, especialmente, dispuestos en el artículo 6 de Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

El artículo 16 de la Ley 19/2013 impone el acceso parcial a la información solicitada cuando la aplicación de alguno de los límites o restricciones especiales previstas legalmente "no afecte a la totalidad de la información", debiendo, pues, concederse el acceso parcial "previa omisión de la información afectada", respetando así los principios de proporcionalidad y justificación estricta que debe presidir siempre cualquier restricción del ejercicio de un derecho, constitucional además dispuesto en el art. 105.b). El artículo 15.4 de la Ley 19/2013 es explícito también completando lo anterior, cuando prescribe la no aplicación de las restricciones o límites referidos a los datos personales (incluso datos especialmente protegidos) cuando pueda disociarse esa información sensible: "No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas".

Es decir, la Administración actuante está obligada a disociar la información referente a los datos personales de los interesados de los expedientes de discapacidad cuya información pública se ha solicitado, omitiendo su identidad y cuantos otros datos personales inherentes a la misma pudieran aparecer (que en modo alguno interesan al solicitante de la información), esto es, facilitando un acceso anonimizado. La información que se solicita, pues, es una información referente a las enfermedades neurológicas determinantes del grado de discapacidad en sentido propio, a su acreditación en los expedientes, a su evaluación y baremación por los órganos competentes de la Administración actuante en las 8 provincias andaluzas, al efecto de conocer la presunta debida aplicación objetiva y uniforme en todas las 8 provincias andaluzas y en el conjunto de la Comunidad autónoma, sin discriminaciones subjetivas o territoriales de cualquier índole que, en su caso, pudieran apreciarse una vez facilitada toda esa información en ese periodo.

Es, por cierto, una información pública de salud que consta habitualmente en las sentencias judiciales que resuelven las demandas contra desestimaciones de las reclamaciones administrativas previas a la vía judicial laboral sobre denegación o revocación del grado de discapacidad. Si esa información sanitaria consta ampliamente en las sentencias que obran en las bases de datos públicas, es evidente que no se trata de una información de datos personales especialmente protegidos que no deban facilitarse a los ciudadanos y que no deban ser incluso de acceso público, porque obran -insistimos- en las sentencias.

Y no puede ser de otra forma, porque es precisa esa información concreta y completa (salvo la identidad de los afectados) de los expedientes para comprobar la legalidad (o ilegalidad) de los informes y las resoluciones administrativas en materia de reconocimiento, valoración y calificación del grado de discapacidad."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 26 de agosto de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 31 de julio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la LTPA, al ser la entidad reclamada un organismo de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 25 de julio de 2024 y la reclamación fue presentada el 3 de agosto de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad con fecha de resolución de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, referidos a enfermedades neurológicas o del sistema nervioso".*

La entidad reclamada concedió parcialmente el acceso, informando del número de personas con una grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33% con diagnóstico de discapacidades neurológicas o del sistema nervioso, con desagregación de los datos por provincias y por sexo, aclarando que sólo se facilitaban los datos referidos a fecha de 31 de marzo de 2023 debido a la entrada en vigor del nuevo baremo que establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, aprobado por Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, y debido también a diversas incidencias informáticas que no permitieron extraer los datos solicitados actualizados a fecha actual. Asimismo se alega que toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad se encuentran

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

protegidos por ley al tratarse de datos de carácter personal especialmente protegidos al pertenecer al ámbito de la salud de las personas.

Pues bien, a juicio de este Consejo la entidad reclamada no ha acreditado la concurrencia de las circunstancias invocadas para limitar el acceso a la información.

En primer lugar, no se han explicado los motivos por los que no es posible dar la información de expedientes tramitados al amparo de la nueva normativa. Y, en cualquier caso, incluso después de marzo de 2023 (cuando entró en vigor el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre), debieron seguir tramitándose expedientes con arreglo a la normativa anterior que, a tenor de lo dispuesto en su disposición transitoria segunda, se siguió aplicando a aquellos procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor del Real Decreto 888/2022, en los que ya se había llevado a cabo la valoración del grado de discapacidad.

Y en segundo lugar, la entidad reclamada se limita a invocar unas incidencias informáticas que habrían impedido extraer los datos, pero sin acreditar de qué incidencias se trataba ni cual fue su duración temporal, ni si habría sido posible posponer la materialización del acceso al momento en que tales incidencias se hubieran solventado.

No podemos acoger por tanto estos motivos para no ofrecer la información solicitada.

2. Respecto al argumento de la normativa de protección de datos, es innegable que la información solicitada contiende datos personales, que por otra parte podrían incluirse en las categorías especiales de datos contenidas en el artículo 9 del Reglamento General de Protección de Datos.

Las relaciones entre el derecho de acceso a la información pública y el de protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG. El artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende y que el acceso a los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (entre los que se encuentran los datos relativos a la salud, datos genéticos o biométricos) sólo puede autorizarse en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley. Sin embargo, también debemos tener presente que el artículo 15.4 establece que no será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas. Por tanto, en aras de satisfacer en la mayor medida posible el derecho de acceso a la información pública del interesado, consideramos que la entidad reclamada podría haber concedido la información solicitada sin afectar a los datos personales de terceros previa disociación de los mismos. Especialmente si tenemos en cuenta que la solicitud no incluía expresamente la identidad de los interesados en los expedientes.

Pues bien, considerando que lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA, que no consta que la persona reclamante haya recibido toda la documentación y la información solicitada y que los motivos invocados por la entidad reclamada a juicio de este Consejo no han quedado debidamente acreditados ni permiten restringir el acceso a la misma, este Consejo debería estimar la presente reclamación.

3. Sin embargo, como ya explicamos en nuestra Resolución 414/2023, de 14 de junio, a la que nos remitimos, este Consejo en determinadas circunstancias puede entender de aplicación otras causas de inadmisión o límites contenidos en los artículos 14, 15 y 18 LTAIBG sin invocación

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

expresa por la entidad o con una deficiente justificación, si dispone de suficiente información a la vista del contenido del expediente. Solo así sería posible aplicar el contenido del artículo 14.2 LTAIBG al afirmar que "*La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*".

En el caso de las causas de inadmisión, este Consejo ha considerado que resultaban de aplicación -pese a la falta de respuesta de la entidad o a la insuficiencia de la justificación- cuando, disponiendo de suficiente información en el expediente, la no aplicación supondría dictar una resolución de contenido imposible. En estos supuestos, la actuación de Consejo ha consistido en reforzar la justificación de la causa de inadmisión (vg. Resolución 116/2023); utilizar los argumentos para justificar la aplicación de una causa distinta a la invocada (vg. Resolución 197/2022; o bien condicionar el acceso a aquella información o parte de la información que no justifique la aplicación de las causas de inadmisión (vg. Resolución 110/2023).

Así, si el Consejo dispone de suficiente información para valorar la aplicación de alguna limitación justificada en la protección de intereses públicos o privados sin provocar una situación de indefensión en ninguna de las partes interesadas, aplica los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG para conseguir una resolución del procedimiento acorde a la normativa de transparencia y del resto del ordenamiento jurídico.

Y en este supuesto, este Consejo considera que dispone de suficiente información para valorar la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG (solicitudes abusivas) por los motivos que se indican en el siguiente apartado.

4. Este Consejo se ha referido en numerosas ocasiones al carácter abusivo de una solicitud para servir de fundamento a la inadmisión, no sólo en sus resoluciones sino también a raíz de la consulta planteada por una entidad local, que dio lugar a la Consulta 1/2022, 18 de enero.

A los efectos de interpretación de esta causa de inadmisión, hemos venido utilizado como criterio hermenéutico el Criterio Interpretativo 3/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) relativo a esta causa de inadmisión. El CTBG considera abusiva una solicitud *"Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos".*

El criterio de este Consejo es que pueden tildarse de abusivas aquellas solicitudes que, "en sí mismas consideradas, entrañen una utilización manifiestamente injustificada, inadecuada o impropia de la LTPA " (Resoluciones 358/19, FJ 5º, 85/2018, FJ 4º y 133/2018, FJ 5º). Y, dando un paso más, a partir de la Resolución 181/2018 venimos sosteniendo que, en determinadas circunstancias, cabe catalogar como abusivas las *"peticiones de información que, dado su excesivo volumen o la extrema dificultad que conlleva su examen, pueden entrañar una desmesurada carga para la autoridad pública interpelada hasta el punto de entrañar un serio obstáculo al normal desenvolvimiento de sus funciones*" (FJ 4º).

Pues bien, partiendo del carácter excepcional que tiene la consideración de una solicitud como abusiva dada la regla general del libre acceso a la información pública, sólo consideramos abusivos los supuestos de peticiones de información voluminosa o difíciles si concurren los siguientes requisitos:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En primer lugar, recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión. Motivación explícita de la cantidad desproporcionada de examen e investigación requerida para afrontar la solicitud que, además, debe fundamentarse en datos objetivos. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, han de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición, en el bien entendido de que un cuantioso número no predetermina necesariamente una desmesurada carga de trabajo, ya que ésta depende asimismo de la dedicación que precise un adecuado examen de los mismos. Asimismo, cabe ponderar a este respecto el periodo de tiempo al que se extiende la solicitud, pues la pretensión de abarcar un elevado número de años puede hacer irrazonable una petición que, aisladamente considerada, resultaría plenamente atendible sin mermar el regular funcionamiento de la institución.

Y en segundo término, y de conformidad con lo establecido en el artículo 8.b) LTPA, antes de acordar sin más la inadmisión a limine de una solicitud la Administración ha de agotar la vía de la colaboración para dar ocasión a la persona interesada a que acote en términos razonables su petición inicial, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado.

Una vez delimitadas las líneas directrices que han de orientar la clarificación de estos supuestos, procede ya aplicarlas al caso que nos ocupa.

5. Respecto al primero de los requisitos, esto es, la acreditación de la carga que supone la petición de información, la entidad reclamada ha informado que los expedientes de reconocimiento de un grado de discapacidad igual o superior al 33% con diagnóstico de discapacidades neurológicas o del sistema nervioso afectan a 32.257 personas.

La persona reclamante ha indicado en su reclamación que lo solicitado "*... no es ni más ni menos que el contenido completo de toda la información pública obrante en todos los expedientes administrativos de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad con fecha de resolución de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, referidos a enfermedades neurológicas o del sistema nervioso*", referido a un periodo de tres años y medio. Es decir, la persona reclamante pretende tener acceso al contenido completo de al menos 32.257 expedientes, en los que pueden figurar una voluminosa información sobre la situación familiar y personal de la persona solicitante (por ejemplo copia de todos los informes médicos y/o psicológicos que avalen la discapacidad alegada y no consten en el sistema DIRAYA, datos de residencia, datos del IRPF del último ejercicio fiscal...) que, como hemos expuestos anteriormente, necesariamente han de ser disociados puesto que no pueden cederse los datos de salud de otra persona si no es con el consentimiento expreso del afectado, o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

A juicio de este Consejo, localizar la documentación completa de los expedientes de las 32.257 personas a las que les ha sido reconocido el grado de discapacidad por las causas invocadas, y la dedicación que requerirá la previa labor de disociación de datos personales que habría de realizarse, implican una importante carga de trabajo que justificaría el cumplimiento del primer requisito exigido para la consideración de la solicitud como abusiva.

Respecto al segundo de los requisitos mencionados, no consta que la entidad reclamada haya requerido a la persona solicitante que concrete el objeto o período al que se refiere la petición. Y es que, tal y como indicábamos en la Resolución 149/2023, la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, cuando se fundamente en la carga de trabajo que supondría la localización de la información, debe venir precedida de alguna actuación de colaboración por la

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

entidad, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado.

Por ello, este Consejo considera que la entidad deberá retrotraer el procedimiento al momento procedimental en el que debió requerir la subsanación de la solicitud inicial, a los efectos del artículo 19.2 LTAIBG. De esta manera, la persona solicitante podrá delimitar con mayor precisión el objeto de su petición para que no sea calificada como abusiva. La persona reclamante deberá reformular su solicitud de información de forma que, sin afectar al funcionamiento ordinario del órgano reclamado, pueda obtener una muestra suficientemente representativa de los expedientes tramitados cuyo análisis le permita obtener una idea generalizada sobre cómo los órganos administrativos competentes aplican el proceso de evaluación y baremación de la discapacidad por causas neurológicas en las 8 provincias andaluzas y en el conjunto de la Comunidad autónoma. Y la entidad reclamada facilitará, una vez subsanada la petición, la información que pueda localizar sin que suponga un esfuerzo irrazonable.

En caso de que la persona reclamante no subsane la solicitud o bien la subsanación no permita reconducirla a unos términos razonables y asumibles por la entidad, esta podrá inadmitir la peticion, motivadamente.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

En un sentido similar, se ha pronunciado el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 10 de Sevilla, en Sentencia 136/2023, de 18 de septiembre, que estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Osuna frente a la Resolución 664/2021 de este Consejo, en la que se indica expresamente:

> *"(…)La información que se solicitaba es ciertamente extensa y dispersa, y, en efecto, puede dificultar gravemente a la administración el ejercicio de su normal funcionamiento de su actividad administrativa. Por ello, considera este juzgador que debe exigirse al administrado que circunscriba la información a unos años concretos más cercanos en el tiempo y de forma más precisa. Por tanto, la pretensión debe ser estimada, dejando sin efecto la resolución recurrida en este aspecto, sin perjuicio de que, en cualquier caso, la administración demandada debe responder expresamente al administrado, explicándole los motivos que le impiden ofrecer la información solicitada".*

6. En resumen, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento al momento en el que debió requerir la subsanación de la solicitud, en los términos del artículo 19.2 LTAIBG, al objeto de que precise el objeto de la petición. La entidad, a la vista de la respuesta, deberá resolver la solicitud, pudiendo tener en cuenta la doctrina de este Consejo sobre la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG, tal y como se describe en la Resolución 149/2023, entre otras.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La entidad reclamada habrá de ofrecer a la persona reclamante, en su caso, la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación en cuanto solicitud de:

> *"Toda la información de todos los expedientes de reconocimiento, calificación y valoración del grado de discapacidad con fecha de resolución de 2 de enero de 2021 a 2 de julio de 2024, referidos a enfermedades neurológicas o del sistema nervioso".*

El sentido de esta estimación es que la entidad deberá retrotraer el procedimiento en los términos indicados en los apartados segundo y tercero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo